Deutscher Bundestag **Drucksache 18/12975**

18. Wahlperiode 28.06.2017

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Entschließungsantrag

der Abgeordneten Katja Dörner, Dr. Franziska Brantner, Beate Walter-Rosenheimer, Ulle Schauws, Doris Wagner, Kai Gehring, Tabea Rößner, Elisabeth Scharfenberg, Maria Klein-Schmeink, Kordula Schulz-Asche, Dr. Harald Terpe und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

zu der dritten Beratung des Gesetzentwurfs der Bundesregierung
– Drucksachen 18/12330, 18/12730, 18/12879 Nr. 1.9, 18/12946, 18/12952 –

Entwurf eines Gesetzes zur Stärkung von Kindern und Jugendlichen (Kinder- und Jugendstärkungsgesetz – KJSG)

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest

Das Gesetz zur Stärkung von Kindern und Jugendlichen ändert eine Vielzahl an Regelungen aus unterschiedlichen Handlungsfeldern der Kinder- und Jugendhilfe sowie einige des Gesundheitsbereichs. Viele der Regelungen hätten einer intensiven Beratung bedurft, um einer fundierten fachlichen wie auch politischen Bewertung unterzogen werden zu können. Das Gesetzesvorhaben wurde in einer Geschwindigkeit durch den Deutschen Bundestag gebracht, die dem komplexen Regelungsgehalt nicht angemessen ist. Dieser Antrag geht daher nur auf einige der Regelungen ein, die mit dem Kinder- und Jugendstärkungsgesetz geändert werden. Die nächste Reform des Kinder- und Jugendhilferechts wird absehbar die dem Tempo dieses Reformvorhaben geschuldeten Fehler zu korrigieren haben.

Jeder junge Mensch hat ein Recht auf Förderung seiner Entwicklung und auf Erziehung zu einer eigenverantwortlichen und gemeinschaftsfähigen Persönlichkeit. Völker- und verfassungsrechtlich ist klar, dass alle Kinder die gleichen Rechte haben. Deutschland hat die Rechte von Kindern und Jugendlichen ohne jede Diskriminierung unabhängig von der Rasse, der Hautfarbe, dem Geschlecht, der Sprache, der Religion, der politischen oder sonstigen Anschauung, der nationalen, ethnischen oder sozialen Herkunft, des Vermögens, einer Behinderung, der Geburt oder des sonstigen Status des Kindes, seiner Eltern oder seines Vormunds zu gewährleisten (vgl. Art. 2 UN-Kinderrechtskonvention).

Seit vielen Jahren diskutieren der Bund, die Länder und Verbände über eine umfassende Reform der Kinder- und Jugendhilfe. Ausgangspunkte war dabei vor allem der Wille nach einer mittlerweile als „Inklusive Lösung“ bezeichneten Zusammenführung der Eingliederungshilfe für alle Kinder und Jugendlichen, gleich welcher Behinderung, in einem Gesetzbuch, im Recht der Kinder- und Jugendhilfe (SGB VIII). Somit sollte auch der inklusive Ansatz im Handlungsfeld der Kinder- und Jugendhilfe weiter gefördert werden. Hinzu kamen in den letzten Jahren die Diskussion über die Weiterentwicklung und Steuerung der Hilfen zur Erziehung, der Reformbedarf im Pflegekinderwesen, die Notwendigkeit einer effizienteren Heimaufsicht und die Konsequenzen aus der Evaluierung des Bundeskinderschutzgesetzes. Es kündigte sich die mit Abstand größte Reform des Kinder- und Jugendhilfegesetzes seit seinem In-Kraft-Treten Anfang der 90er Jahre an.

Entgegen den Ankündigungen kommt es nun in dieser Wahlperiode zu keiner Umsetzung einer Inklusiven Lösung. Dies ist angesichts der Vorgeschichte und der Erwartungen der vielen Betroffenen äußerst bedauerlich. So werden vor allem die vielen mehrfachbehinderten Kinder und ihre Eltern weiter unter den Schnittstellenproblemen unterschiedlicher Gesetzesbücher zu leiden haben. Die nächste Bundesregierung wie auch der Bundestag in der 19. Wahlperiode stehen daher vor der großen Herausforderung, das Vorhaben erneut anzupacken und eine Gesetzesreform herbei zu führen.

Statt zu einer Stärkung von Kindern und Jugendlichen führt das nun beschlossene Rumpf-Gesetz für viele zu Verschlechterungen. Mit der Länderöffnungsklausel (§ 78f SGB VIII) zum Abschluss neuer Rahmenverträge für die Unterbringung von unbegleiteten minderjährigen Flüchtlingen wird der Weg hin zu unterschiedlichen Standards für geflüchtete unbegleitete Jugendliche und einheimische Jugendliche in der Jugendhilfe geebnet. Die Möglichkeit für die Länder, die Kostenerstattung an die Kommunen für Leistungen an unbegleitete minderjährige Flüchtlinge vom Abschluss von Rahmenverträgen abhängig zu machen, birgt die Gefahr einer „Zwei-Klassen-Gesellschaft“ in der Kinder und Jugendhilfe. Bei jungen Geflüchteten würden Leistungen dann nicht mehr nach individuellem Bedarf, sondern aufgrund der Herkunft gewährt. Dabei sind geflüchtete, genauso wie hier geborene junge Menschen, zu aller erst Kinder oder Jugendliche mit kind- und jugendlichen Bedürfnissen. Eine am Bedarf orientierte Jugendhilfe wird durch die Neuregelung in der Praxis erheblich erschwert. Eine Öffnungsklausel ist zudem nicht begründbar, da schon Rahmen des bestehenden SGB VIII flexible Möglichkeiten zur Unterbringung und Betreuung von minderjährigen unbegleiteten Jugendlichen wie auch der einheimischen Jugendlichen bestehen. Es steht zu befürchten, dass mit der Öffnungsklausel der Weg für andere Standardabsenkungen in der Kinder- und Jugendhilfe geebnet wird.

Das Gesetz zur Stärkung von Kindern und Jugendlichen wurde auf den letzten Metern noch wesentlich entkernt, ein zentraler Baustein, die Reform der Pflegekinderhilfe, wurde auf Druck der Union aus dem Gesetz gestrichen. Gerade Kinder die nicht in ihrer Herkunftsfamilie aufwachsen können, bedürfen eines besonderen Maßes an Hilfe und Unterstützung. Um ihren schwierigen Lebenslagen gerecht zu werden, sind Stabilität und Kontinuität elementar. Mehr als jedes vierte Pflegekind lebt heute länger als fünf Jahre in einer Pflegefamilie. Mit einem breitangelegten Forschungsprojekt zur Pflegekinderhilfe in Deutschland

wurde die Situation von Pflegekindern- und Pflegefamilien und ihre rechtliche Absicherung untersucht. Die Ergebnisse der vom wissenschaftlichen Beirat für Familienfragen des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend vorgelegten Expertise wurden auf Druck der Union nicht im Gesetz zur Stärkung von Kindern und Jugendlichen aufgenommen (Quelle: https://www.bmfsfj.de/blob/76080/882dd907f94fd183472d6cac5dbcd0ee/gutachten-pflegefamilien-beirat-data.pdf). Maßstab gesetzlicher Regelungen sollten immer das Kindeswohl und die Rechte der Kinder sein. Eine bessere Unterstützung der Herkunftseltern und eine verbesserte rechtliche Absicherung von Pflegekinderverhältnissen

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

müssen endlich geregelt werden. Eine frühzeitige Perspektivklärung ist im Sinne der Kinder wichtig. Hier sollte Rechtssicherheit hergestellt werden. Die Arbeit mit Herkunftseltern muss gestärkt werden, damit eine Rückkehroption in die Herkunftsfamilie möglich ist, sofern sie dem Kindeswohl nicht widerspricht. Um die Absicherung von Pflegekinderverhältnissen zu verbessern, sind Änderungen im Bürgerlichen Gesetzbuch (BGB) zur Ermöglichung einer Dauerverbleibensanordnung dringend notwendig. Dass die Ermöglichung einer Dauerverbleibensanordnung nun aus dem Gesetzentwurf gestrichen wurde, bedeutet für zahlreiche Pflegekinder und Pflegefamilien weiterhin ein Leben in Unsicherheit. Kinder, die über Jahre hinweg nicht in ihrer Herkunftsfamilie leben können, haben ein Recht auf ein sicheres und stabiles Aufwachsen, eine immer wieder drohende Herausgabeforderung der leiblichen Eltern steht dem entgegen. Die im Gesetz vorgesehenen Reformen, unter besonderer Berücksichtigung des kindlichen Zeitempfindens, der Beachtung des Kindswohls sowie der Bewertung der Elternarbeit hätten die Interessen aller Betroffenen abgewogen ausbalanciert. Sie hätten zudem die bestehende Differenzen zwischen den Regelungen im SGB VIII und im BGB zu Pflegekinderverhältnissen mit Blick auf das kindliche Zeitempfinden beseitigt und damit den Aspekt des Kindeswohls in familiengerichtlichen Verfahren gestärkt.

Entgegen entsprechender Ankündigungen befinden sich im Kinder- und Jugendstärkungsgesetz keinerlei Verbesserungen für die Situation junger Volljähriger, die in institutioneller Verantwortung aufwachsen. Die Verlängerung der Jugendhilfemaßnahme über die Volljährigkeit des Pflegekindes oder betreuten Jugendlichen hinaus bleibt damit weiterhin abhängig von der Situation vor Ort und dem kommunalen Etat. Dabei brauchen junge Menschen aus der stationären Hilfe zur Erziehung – wie viele Gleichaltrige die in ihren Herkunftsfamilien aufwachsen auch – über den 18. Geburtstag hinaus Unterstützung für ihren Weg in ein eigenverantwortliches Leben. So konstatiert der 15. Kinder- und Jugendbericht genauso wie bereits vier Jahre zuvor der 14. Kinder- und Jugendbericht, dass „der Verselbständigungsprozess in Übergangsschritten verläuft und junge Menschen im Durchschnitt erst in der Mitte des dritten Lebensjahrzehnts einen eigenständigen Haushalt führen“ (15. Kinder- und Jugendberichts S. 435). Junge Volljährige benötigen einen an der Lebensrealität und den Bedarfen junger Menschen angepassten individuellen Rechtsanspruch auf Hilfen nach §41 SGB VIII bis zum Ende des 23. Lebensjahres. Für ein gutes Aufwachsen und eine gelingende Integration ist es notwendig, Hilfen nicht frühzeitig abzubrechen, sondern bei Bedarf über den 18. Geburtstag hinweg zu gewähren (vgl. Antrag „Stark ins eigene Leben – Wirksame Hilfen für junge Menschen“; Bundestagsdrucksache 18/12374). Dies gilt auch für unbegleitete junge Flüchtlinge.

Völlig unzureichend, da rein symbolisch ist auch die Regelungen zu Ombudschaften in der Kinder- und Jugendhilfe. Bislang gibt es bei öffentlichen Trägern der Kinder- und Jugendhilfe - kommunale Jugendämter und Landesjugendämter – keinen strukturierten Umgang mit Beschwerden oder Kritik. Klare Prozesse und festgelegte Zuständigkeiten im Umgang mit Beschwerden oder Verbesserungsvorschlägen können die Qualität der Arbeit der Jugendämter jedoch weiter verbessern. Kinder und Jugendliche, die in Heimen oder Wohngruppen leben, brauchen mehr als ein funktionierendes Beschwerdemanagement im Jugendamt. Sie brauchen einen besonderen Schutz, da sie in einer besonderen Abhängigkeit von ihren Betreuungspersonen leben. Wenn sie in ihren Rechten verletzt werden, müssen sie sich an unabhängige Ansprechpersonen und Anlaufstellen wenden können. Daher reichen auch die Kontrollen der Heimaufsicht und der endlich umgesetzte Anspruch von Minderjährigen auf Beratung auch ohne Kenntnis der Eltern alleine nicht aus.

Die Erfahrung im Alltag der Jugendhilfe zeigt, dass Rechte und Ansprüche von jungen Menschen und ihren Familien nicht immer erfüllt werden. Das Verhältnis zwischen Jugendamt und den Kindern, Jugendlichen und Familien, die die Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe nutzen, ist strukturell durch ein Machtungleichgewicht geprägt.

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Jugendämter beraten und entscheiden zugleich. An dieser Stelle können Ombudschaften unterstützen: Ombudschaften klären unabhängig über rechtliche Sachlagen, Einzelansprüche und Optionen auf und können gegenüber dem Jugendamt bzw. Jugendhilfeträger vermitteln. Im Einzelfall können sie organisatorisch bei der Kontaktaufnahme zu einem Rechtsbeistand behilflich sein und die Betroffenen in einem eventuellen Gerichtsverfahren unterstützen. Ombudschaften helfen strukturelle Machthierarchien und -asymmetrien auszugleichen und eine gerechte Einigung bei Streitfragen zu erreichen. Deshalb reicht eine Kann-Vorschrift nicht aus, es braucht eine klare rechtliche Verankerung mit Anspruch auf unabhängige und fachlich nicht weisungsgebundene Ombudschaften.

Die Kinder- und Jugendhilfe in Deutschland ist ein hochentwickeltes professionelles Feld. Neben Familie und Schule leistet sie einen entscheidenden Beitrag, ein positives und kindeswohlgerechtes Aufwachsen von Kindern und Jugendlichen zu ermöglichen.

Der besondere Wert der Jugendhilfe liegt darin, dass sie eine vielfältige und differenzierte Angebotslandschaft bereithält. Das Subsidiaritätsverhältnis zwischen freien und öffentlichen Trägern der Jugendhilfe hat sich bewährt. Denn mit ihrer Vielfältigkeit, Pluralität und Komplexität wird die Jugendhilfe den spezifischen Bedürfnissen, Problemen und Wünschen von Kindern und Jugendlichen und ihren Eltern gerecht. Auch die individuellen Rechtsansprüche von Eltern und Kindern sind daher unverzichtbar.

In den vergangenen Jahren ist die Kinder- und Jugendhilfe jedoch auch in Teilen zu einem Auffangbecken des Versagens anderer Systeme geworden. Zu nennen sind beispielsweise massenhafte Armutslagen, insbesondere bei alleinerziehenden Frauen oder Exklusionstendenzen im Bildungswesen. Für viele Kinder und Jugendliche ist die Kinder- und Jugendhilfe deshalb auch eine (letzte) Chance, um ihre Teilhabe am Leben in der Gemeinschaft wieder herstellen oder sichern zu können.

Auch die vielen zu uns geflüchteten Kinder und Jugendlichen und ihre Eltern stellen die Kinder und Jugendhilfe vor neue Herausforderungen. Die Kinder- und Jugendhilfe ist nicht die Ursache des Problems, sondern sie ist mit der Aufgabe konfrontiert, strukturelle, gesellschaftliche Problemlagen zu bearbeiten. Den wachsenden Herausforderungen der Jugendhilfe muss die nächste Reform des SGB VIII gerecht werden.

II. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf,

unmittelbar und unter intensiver Beteiligung der Fachverbände, der Expertinnen und Experten etc. ergebnisoffen und transparent im Dialog eine Reform des SGB VIII unter besonderer Berücksichtigung der Entwicklung einer „Inklusiven Lösung“ in der Kinder- und Jugendhilfe, klarer Regelungen zur Einführung von Ombudschaften, eine Weiterentwicklung der Hilfen für junge Volljährige (den sogenannten „Care Leavern“), eine umfassende Reform des Pflegekinderwesens und einer Weiterentwicklung des Kinderschutzes auf den Weg zu bringen.

Berlin, den 27. Juni 2017

Katrin Göring-Eckardt, Dr. Anton Hofreiter und Fraktion

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.